

DIRECCIÓN

Carlos R. FERNÁNDEZ LIESA • Jesús PRIETO DE PEDRO

COORDINACIÓN

Félix VACAS FERNÁNDEZ • Pablo ZAPATERO MIGUEL

LA PROTECCIÓN JURÍDICO INTERNACIONAL DEL PATRIMONIO CULTURAL ESPECIAL REFERENCIA A ESPAÑA

Editado con la colaboración del Instituto de Estudios Internacionales y Europeos
Francisco de Vitoria de la Universidad Carlos III de Madrid

COLEX 2009

ÍNDICE

ÍNDICE DE AUTORES	7
PRIMERA PARTE. NOCIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO INTERNACIONAL DEL PATRIMONIO CULTURAL	11
La protección del patrimonio cultural a la luz de los principios de Derecho Inter- nacional público. FRANCESCO FRACIONI, <i>Catedrático de Derecho Interna- cional Público. IUEF</i>	13
El Patrimonio cultural como sistema de representación y como sistema de valor. HONORIO M. VELASCO, <i>Catedrático de Antropología UNED</i>	35
El concepto de Patrimonio de la Humanidad desde la arquitectura. JAVIER BAR- DÓN ARTACHO, <i>Arquitecto</i>	71
El Convenio de protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado de 1954, y los Protocolos de 1954 y 1999. CARLOS R. FERNÁNDEZ LIESA, <i>Catedrático de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Uni- versidad Carlos III de Madrid</i>	103
La UNESCO y la gestión del patrimonio mundial: mecanismos de protección y ga- rantía. JESÚS CARRERA HERNÁNDEZ, <i>Catedrático habilitado de Derecho Inter- nacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Salamanca</i> ..	135
El Convenio de Unidroit de 24 de junio de 1995. ALFONSO LUIS CALVO CARA- VACA / CELIA M. CAAMIÑA DOMÍNGUEZ, <i>Catedrático y Profesora de Dere- cho Internacional Privado, Universidad Carlos III de Madrid</i>	155
La Convención de la UNESCO sobre la protección del patrimonio cultural suba- cuático. VALENTÍN BOU FRANCH, <i>Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Valencia</i>	191
La Carta Cultural Iberoamericana y los Convenios de la UNESCO en materia de cultura. CÁSTOR MIGUEL DÍAZ BARRADO, <i>Catedrático de Derecho Interna- cional Público, Universidad Rey Juan Carlos, Director del Centro de Estu- dios de Iberoamérica</i>	229
SEGUNDA PARTE. ESTUDIO DE CASOS DE PROTECCIÓN JURÍDICO INTERNACIONAL DEL PATRIMONIO CULTURAL	
La protección en España de los bienes culturales en caso de conflicto armado. JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, <i>Director del Centro de Estu- dios de Derecho Internacional Humanitario. Cruz Roja Española</i>	251

El patrimonio cultural iraquí y la ocupación, ANA MANERO SALVADOR, <i>Profesora Titular interina de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Carlos III de Madrid</i>	289
La ciudad de Santiago de Compostela y el Camino de Santiago: sitios del Patrimonio Mundial Cultural y Protección Regional Europea. JOSÉ ANTONIO CORRIENTE CÓRDOBA, <i>Catedrático emérito de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Pública de Navarra. Catedrático Jean Monnet de la UE</i>	307
Las Ciudades-capitales españolas declaradas Patrimonio Mundial por la UNESCO, FÉLIX VACAS FERNÁNDEZ, <i>Profesor titular habilitado de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Carlos III de Madrid</i>	329
Los conjuntos arquitectónicos de interés religioso. La cuestión del «Giraldillo», JOSÉ M ^a . CONTRERAS MAZARÍO, <i>Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla</i>	355
Régimen Jurídico del patrimonio histórico de las comunidades indígenas en el ordenamiento jurídico estadounidense. OSCAR CELADOR ANGÓN, <i>Catedrático habilitado de Derecho Eclesiástico del Estado, Universidad Carlos III de Madrid</i>	373
Protección del patrimonio cultural en América Latina: la protección del conjunto jesuítico en Argentina y en el Mercosur. BELÉN OLMOS GIUPPONI, <i>Profesora contratada doctora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Rey Juan Carlos de Madrid</i>	401
El caso de las piezas arqueológicas de Machu Picchu: comentarios a propósito de la controversia entre Perú y la Universidad de Yale. FLORABEL QUISPE REMÓN, <i>Profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Carlos III de Madrid</i>	413
La batalla de actium: caso abierto de recuperación de obras integrantes del patrimonio histórico español. IRENE ALÁEZ VASCONCELOS, <i>Estudiante de tercer ciclo en el doctorado en Derecho de la cultura conjunto, Universidad Carlos III de Madrid-UNED</i>	433
Algunas consideraciones sobre los aspectos competenciales del caso Odyssey y el régimen de protección del patrimonio subacuático español, M. AMPARO ALCOCEBA GALLEGU, <i>Profesora titular habilitada de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Carlos III de Madrid</i>	455
El patrimonio inmaterial de interés religioso en la normativa internacional y española. Especial referencia al Misterio de Elche. RAQUEL TEJÓN SÁNCHEZ, <i>Profesora de Derecho Eclesiástico del Estado, Universidad Carlos III de Madrid</i>	463

Algunas consideraciones sobre los aspectos competenciales del caso Odyssey y el régimen de protección del Patrimonio Subacuático Español

M. AMPARO ALCOCEBA GALLEGO

*Profesora titular habilitada de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Universidad Carlos III de Madrid*

I. Introducción. **II.** El caso Odyssey: breve relato de los hechos. **III.** El concepto de Patrimonio Cultural Subacuático (PCS). **IV.** Problemas de competencias en el régimen jurídico español de protección del PCS. **V.** Consideraciones finales.

I. INTRODUCCIÓN

El enclave geográfico en que se encuentra España la convierte en poseedora uno de los patrimonios subacuáticos más ricos del mundo. El Mediterráneo es un auténtico cementerio de barcos y buques hundidos en un mar transitado por fenicios, romanos, cartagineses, bizantinos, turcos, españoles, indios... En particular, el estrecho de Gibraltar ha visto batallar y desaparecer entre sus aguas a infinidad de embarcaciones a lo largo de la historia. Este mar, como otros muchos mares y océanos, guarda bajo sus aguas numerosos secretos de la historia de la humanidad. Sin embargo, los avances técnicos hacen cada vez más accesible llegar a estos pedazos de historia que son aprovechados por cazadores de tesoros sin escrúpulos con la intención de enriquecerse con ello.

El caso Odyssey es un muy buen ejemplo de cómo la descoordinación entre las diferentes administraciones públicas en España, la ausencia de claridad competencial y la ausencia de una regulación específica y realmente efectiva pueden favo-

recer el deterioro, la expoliación y la desaparición a largo plazo de este patrimonio cultural y, por tanto, de una parte de la historia.

El objeto de las próximas páginas es precisamente mostrar, a partir del caso Odyssey, algunas de las dificultades que plantea la aplicación de la legislación española sobre protección del patrimonio subacuático español. Para ello, después de un somero relato de los hechos, plantearemos algunos interrogantes jurídicos. En particular, la definición de patrimonio cultural subacuático, así como los problemas de competencias entre las diferentes administraciones públicas (en particular la autonómica y la estatal).

II. EL CASO ODYSSEY: BREVE RELATO DE LOS HECHOS¹

El caso Odyssey debe plantearse en dos vertientes. La primera de ellas, relacionada con las prospecciones realizadas por la empresa norteamericana en aguas españolas, y que viene referida a las actuaciones de esta empresa en relación con el buque británico Sussex. La segunda de ellas, relacionada con las prospecciones realizadas, supuestamente, fuera de las aguas jurisdiccionales españolas, esto es, en aguas internacionales, es la llamada operación «Cisne Negro».

A fines del mes de abril de 1999, la empresa norteamericana Odyssey Marine Exploration solicitó permiso por primera vez para la realización de prospecciones arqueológicas subacuáticas en las aguas del estrecho de Gibraltar con objeto de localizar un buque inglés de guerra del siglo XVII, el Sussex². Dicho permiso le fue concedido por el Ministerio de Educación y Cultura, y comunicado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, condicionándolo a que «en caso de hallazgo de cualquier otro yacimiento arqueológico subacuático, se debería notificar al Ministerio de Educación y Cultura» y que «en ningún caso se procedería a la extracción de materiales arqueológicos», ya que lo que se estaba autorizando era la exploración, investigación o estudio de datos arqueológicos; además, toda la información recogida debería notificarse a las autoridades españolas. A pesar de que la competencia para las autorizaciones de las prospecciones e investigaciones del patrimonio cultural pertenece a las Comunidades Autónomas, y a pesar de que la Junta de

¹ Las fuentes utilizadas para el relato de los hechos en este trabajo han sido la prensa y la comparecencia de la Sra. Ministra de Cultura Dña. Carmen Calvo el miércoles 27 de junio de 2007 ante la Comisión de Cultura del Congreso de los Diputados. En todo caso, un relato más detallado puede obtenerse en AZNAR GÓMEZ, M.J., *La protección internacional del patrimonio cultural subacuático con especial referencia al caso de España*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2004, págs. 370 y ss. y también en ÁLVAREZ GONZÁLEZ, E. M. «Disfuncionalidades de la protección jurídica del patrimonio cultural subacuático en España. Especial referencia al caso Odyssey». *Revista de Administración Pública*. Núm. 175, Enero-Abril, 2008, págs. 360 y ss.

² Debe señalarse que España no reconoce espacio marítimo alguno perteneciente a Gibraltar y que, de hecho, la empresa Odyssey se ha dirigido al Gobierno español para solicitar los permisos pertinentes para realizar sus actividades.

Andalucía reivindicó al Gobierno su competencia, todas las administraciones implicadas consideraron que en esta ocasión, dado que el proyecto pretendía ponerse en marcha en aguas disputadas entre Gibraltar y España y, por tanto, existían importantes implicaciones internacionales, la autorización solicitada por la empresa Odyssey correspondería a la administración central, sin perjuicio del resto de competencias que correspondería a la administración autonómica.

El 19 de febrero de 2001, la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Asuntos Exteriores comunica que la empresa americana ha puesto en conocimiento la localización de catorce cañones y un ancla pertenecientes a un buque colonial inglés que habría que extraer para poder determinar exactamente la identidad del pecio. El 10 de abril de 2001, el Ministerio de Educación y Cultura vuelve a autorizar a Odyssey a extraer algunos restos arqueológicos pertenecientes a dicho buque. Se exige que el desembarco de las piezas se realice en un puerto de titularidad estatal (nunca en Gibraltar), para que la autoridad portuaria y los arqueólogos puedan controlar el desembarco de las piezas y que se remita toda la información a las autoridades españolas. Al término de los trabajos objeto de autorización, Odyssey no remitió informe alguno sobre el resultado de los hallazgos incumpliendo lo estipulado en la autorización que se les había otorgado. Sí se remitió, sin embargo, un informe al Gobierno británico, que dio lugar a un acuerdo entre la Empresa norteamericana y ese Gobierno en septiembre de 2002, en el que se declaraba que los restos pertenecían al buque británico de Guerra Sussex y se cerraba un acuerdo comercial entre ambas partes.

En diciembre de 2004 Reino Unido informó al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España que había otorgado a la citada empresa norteamericana los derechos de salvamento del pecio Sussex, buque de guerra británico hundido en aguas del estrecho de Gibraltar en 1694. El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación informó en enero de 2005 a la empresa norteamericana de la necesidad de obtener una autorización administrativa previa a la realización de una prospección, investigación o excavación en aguas territoriales españolas para el rescate del pecio. Se informaba también que, mientras tanto, debía cesar cualquier intento de actividad en aguas españolas. Iniciada una negociación para establecer las condiciones de dichas prospecciones e investigaciones, el acuerdo entre las autoridades españolas y la empresa Odyssey se hizo imposible. Desde entonces, no se ha producido autorización alguna por las autoridades españolas para que la empresa Odyssey realice sus actividades en aguas bajo jurisdicción española. No obstante, todo parece indicar que los barcos de la empresa Odyssey se han «paseado» tranquilamente por las aguas jurisdiccionales españolas hasta el 18 de mayo de 2007, en que los medios de comunicación anunciaron que esta empresa había descubierto en aguas jurisdiccionales españolas un importante cargamento de monedas de oro y plata. Las autoridades españolas decidieron entonces exigir a la empresa Odyssey que les facilitara datos tales como el lugar exacto del descubrimiento, el pabellón del barco hundido, etc. con el fin de iniciar, en su caso, las acciones legales pertinentes ante la

posibilidad de que se estuviera produciendo un expolio del patrimonio cultural subacuático español.

No obstante, la empresa se negó a facilitar cualquier dato relativo a dicho descubrimiento realizado en el marco del proyecto denominado «Cisne Negro». Simplemente señaló que se trataba de un descubrimiento que se había realizado fuera de las aguas jurisdiccionales españolas, esto es, en aguas internacionales. Actualmente, el caso se encuentra abierto ante los Tribunales de Florida, en Estados Unidos.

Este caso lleva a plantear interesantes cuestiones jurídicas que limitamos, en este caso, al ordenamiento jurídico español. En primer lugar, qué debemos entender por patrimonio cultural subacuático español y la medida en que esta definición converge con el concepto a nivel internacional. En segundo lugar, se plantea el modo de ejercicio de las competencias relativas a la protección de este patrimonio entre las distintas administraciones de nuestro país (en especial autonómica y estatal) y la dificultad práctica para evitar conflictos de competencias. La medida en que la regulación española es coherente y compatible, capaz de integrarse con las normativa internacional en vigor queda para la parte específica destinada, en este mismo volumen, al trabajo destinado a la Convención sobre PCS elaborada en la UNESCO.

III. EL CONCEPTO DE PATRIMONIO CULTURAL SUBACUÁTICO (PCS)

«El patrimonio cultural subacuático es simplemente una parte concreta del patrimonio cultural, definido por localizarse en un ambiente concreto: bajo el agua»³. La primera definición a nivel internacional del patrimonio cultural subacuático es muy reciente y se encuentra en la Convención de 2 de enero de 2001 sobre la protección del patrimonio cultural subacuático (en vigor desde el 2 de enero de 2009). Hasta entonces, no existía una definición internacional de PCS y su protección se incluía en el marco de las normas internacionales relativas a bienes culturales⁴.

La Convención define el patrimonio cultural subacuático como «todos los rastros de existencia humana que tengan un carácter cultural, histórico o arqueológico, que hayan estado bajo el agua, parcial o totalmente, de forma periódica o continua, por lo menos durante 100 años, tales como: (i) los sitios, estructuras, edificios, objetos y restos humanos, junto con su contexto arqueológico y natural; (ii) los buques, aeronaves, otros medios de transporte o cualquier parte de ellos, su cargamento u otro contenido, junto con su contexto arqueológico y natural; y (iii) los

³ BOU FRANCH, V. *La flota imperial española y su protección como patrimonio cultural subacuático*. Valencia: MINIM, 2005, pág. 85.

⁴ Sobre la evolución del marco de protección de bienes culturales ofrecido por el Derecho internacional público (general y especial), y su aplicación al PCS vid. AZNAR GÓMEZ, M. J., *La protección internacional...* op. cit., págs. 105-205; BOU FRANCH, V. *La flota imperial española...*, op. cit., págs. 69 y ss.

objetos de carácter prehistórico»⁵. Esta definición merece detenerse en varias cuestiones:

1. El elenco de PCS citado expresamente por el artículo no es cerrado; es decir, tiene sólo carácter ejemplificativo. Así se desprende de las palabras «tales como». Por ello, cualesquiera otros objetos capaces de constituir rastros de existencia humana también serían PCS.

2. Los rastros de existencia humana deben tener un «carácter cultural, histórico o arqueológico». Esto limita, de algún modo, la preservación a ejercer, en cuanto que esta no es «en blanco», llevando a los Estados a introducir ciertos criterios que pueden ocultar realmente elementos de voluntad y oportunidad políticas, e incluso económica, en la protección de este patrimonio⁶.

3. El hecho de que se exija un mínimo de cien años de antigüedad bajo el agua merece tres comentarios: a) deja fuera del ámbito de la Convención y, por tanto, de su protección, numerosos restos que a día de hoy se encuentran bajo las aguas y que constituyen parte de nuestra historia, lo que no deja de ser cuestionable⁷. b) resulta aplicable a los restos encontrados «bajo el agua», ya sea en mares y océanos abiertos o bien en mares interiores, ríos y lagos.

4. La definición se acompaña, además, de una exclusión expresa de la consideración de PCS de los cables y tuberías tendidos en el fondo del mar y cualquier otro tipo de instalación colocada en el fondo del mar, todavía en uso; si estas instalaciones no se siguen utilizando, entonces sí se pueden considerar PCS, siempre y cuando cumplan las condiciones antedichas.

Por su parte, el ordenamiento jurídico español no define expresamente qué debe entenderse por PCS y tampoco existe todavía a día de hoy una regulación específica para su protección. El art. 1 de la Ley De Patrimonio Histórico Español considera que forman parte de él «los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico». La lectura de este artículo, junto con el artículo 40, que encabeza el Título V de la misma Ley, «Patrimonio arqueológico», lleva a entender que el PCS se integra en el concepto de patrimonio cultural arqueológico, en cuanto que en este artículo aparece la única referencia a bienes u objetos situados bajo las aguas: «forman parte del Patrimonio Histórico Español los bienes muebles o inmuebles de carácter histórico, sus-

⁵ Sobre las negociaciones y propuestas relativas a esta definición *vid.* YTURRIAGA BARBERÁN, J.A., «Convención sobre la protección del patrimonio cultural subacuático». En *Estudios de Derecho Internacional en Homenaje al Profesor Ernesto Rey Caro*. Tomo I, Dmas-Lerner, 2002, págs. 454-456.

⁶ BOU FRANCH, V. *La flota imperial...*, *op. cit.*, págs. 89-95.

⁷ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, E.M. «Disfuncionalidades ... *op. cit.*, pág. 343; BOU FRANCH, V. *La flota imperial...* *op. cit.*, págs. 95-109.

ceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie o en el subsuelo, *en el mar territorial o en la plataforma continental*». Además, estos bienes, gozan de la especial protección que supone ser considerados bienes de dominio público (art. 44). En todo caso, no debe olvidarse la legislación autonómica vigente sobre patrimonio cultural que ha venido a complementar la estatal.

IV. PROBLEMAS DE COMPETENCIAS EN EL RÉGIMEN JURÍDICO ESPAÑOL DE PROTECCIÓN DEL PCS

El régimen jurídico español de protección del PCS está condicionado por dos factores. De un lado, el hecho ya señalado de que no existe en España una legislación específica sobre el PCS. De otro lado, la división territorial del Estado español, que genera continuos roces y algunos conflictos de competencias entre la administración central y la administración autonómica en este ámbito.

Nuestra Carta Magna dedica algunos preceptos a la protección del patrimonio cultural español e intenta, aunque sin mucho éxito, clarificar el reparto de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas.

Es obligación de los poderes públicos, según el art. 46 CE, garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de España y los bienes que lo integran, con independencia de su régimen jurídico y titularidad. El art. 149 CE establece que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de «defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas» (...) y sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, entre las que se encuentra, según el art. 148.1 CE, el patrimonio monumental de interés de estas, así como los museos, bibliotecas y conservatorios de interés para la Comunidad Autónoma. Además, el art. 149.3 CE señala que «Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de autonomía corresponderá al Estado (...)».

Es evidente, pues, que tanto el Estado como las Comunidades Autónomas tienen competencias en materia de patrimonio cultural, incluido el patrimonio subacuático; estamos ante una competencia concurrente⁸. Por eso, la cuestión fundamental en España, en lo que a nosotros nos interesa aquí, no es tanto determinar a quién corresponde exactamente la protección del patrimonio cultural subacuático, si al Estado o a las Comunidades Autónomas, sino qué tipo de competencias puede ejercer cada una de ellas.

⁸ STC de 31 de enero de 1991, FJ 2.

De acuerdo con las disposiciones constitucionales, parece claro que el Estado detenta la competencia exclusiva de protección del patrimonio cultural contra el expolio y exportación de este tipo de bienes, mientras en el resto de cuestiones, entre las que se encuentran las autorizaciones administrativas para excavaciones y prospecciones, la competencia será de las Comunidades Autónomas siempre que así lo hayan previsto sus estatutos. La legislación estatal en estos otros ámbitos sólo podrá suplir la de las Comunidades Autónomas. La legislación estatal para la protección del Patrimonio cultural aplicable es la Ley de Patrimonio Histórico de 1985. Por su parte, las Comunidades Autónomas han desarrollado sus competencias en sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Qué debe entenderse por expoliación ha sido definido por la Ley de Patrimonio Histórico de 1985, como «toda acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción de todos o algunos de los valores de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español o perturbe el cumplimiento de su función social». El TC en su sentencia de 21 de enero de 1991, entendió que dicha definición era perfectamente compatible con la Carta Magna al afirmar que «la acepción constitucional del concepto expoliación no debe quedar limitada al estricto significado gramatical del término, como ocurre en general con los conceptos indeterminados, que rebasan su acepción literal para alcanzar el sentido que la experiencia les ha ido atribuyendo. Lo contrario supondría aquí restringir la competencia del Estado a las meras funciones de vigilancia, protección y represión contra los ataques físicos que dañen o destruyan el patrimonio o priven ilegalmente del mismo, competencia que en general ya le viene atribuida por el art. 149.1.6ª CE como comprendida en las medidas de orden público, penales o civiles, en cuanto el despojo o destrucción violentos ya tengan transcendencia de infracción penal (art. 46 CE) o simplemente la de privación ilícita. Pero algún mayor alcance habrá que atribuir al término que delimita, en el artículo 149.1.28ª, la competencia para la defensa contra la expoliación, cuya mención en otro caso sería innecesaria. La utilización del concepto de defensa contra la expoliación ha de entenderse como definitoria de un plus de protección respecto de unos bienes dotados de características especiales. Por ello mismo abarca un conjunto de medidas de defensa que a más de referirse a su deterioro o destrucción tratan de extenderse a la privación arbitraria o irracional del cumplimiento normal de aquello que constituye el propio fin del bien según su naturaleza, en cuanto portador de valores de interés general necesitados, estos valores también, de ser preservados. Así, pues, la Ley llama perturbación del cumplimiento de su función social a la privación del destino y utilidad general que es propio de cada uno de los bienes, aunque materialmente el bien mismo permanezca».

Ahora bien, este sencillo planteamiento de la distribución competencial se complica en relación con el Patrimonio Cultural Subacuático por razón del espacio en que éste se encuentra: el acuático. Las Comunidades Autónomas ejercen sus competencias en su ámbito territorial, como es lógico. La cuestión está en que el mar territorial y el resto de espacios marítimos sobre los que los Estados pueden

ejercer sus derechos soberanos no forman parte del territorio de las Comunidades Autónomas. Ello nos llevaría a afirmar la competencia exclusiva del Estado en relación con el patrimonio cultural subacuático que se encuentra en cualesquiera de estos espacios. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que tanto la propia Constitución como algunos estatutos de autonomía recogen la posibilidad de que las Comunidades Autónomas ejerzan competencias sobre el mar territorial. En palabras del TC, «En el mar territorial excepcionalmente pueden llegar a ejercerse competencias autonómicas, eventualidad ésta que dependerá, bien de un explícito reconocimiento estatutario (vertidos industriales o contaminantes en aguas territoriales, salvamento marítimo: arts. 17.6 y 11 EAAnd) bien de la naturaleza de la competencia tal como resulta de la interpretación del bloque de la constitucionalidad (acuicultura: STC 103/1989, de 8 de junio; ordenación del sector pesquero: STC 158/1986, de 11 de diciembre; marisqueo: STC 9/2001, de 18 de enero)⁹. Por tanto, es posible que las Comunidades Autónomas ejerzan competencias para la protección del PCS situado en el mar territorial, a excepción de las relativas a tareas de explotación y exportación de este tipo de bienes, que son exclusivas del Estado.

En todo caso, a las afirmaciones precedentes ha de hacerse una excepción: aquellos casos en los que se vean afectadas competencias exclusivas del Estado, de manera que las autorizaciones mencionadas deban ser otorgadas por la administración estatal. Por ejemplo, en la medida en que en virtud del art. 149.1.4ª CE el Estado detenta la competencia exclusiva en materia de Defensa y Fuerzas Armadas, la protección del patrimonio que suponen los buques de guerra y los demás buques del Estado hundidos, corresponde, en exclusiva, al Estado. Igualmente ocurre en aquellos casos en los que la preservación del patrimonio cultural subacuático requiere negociaciones diplomáticas, de modo que se ve afectada la competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales o política exterior (arts. 149.1.3ª y 97 CE).

V. CONSIDERACIONES FINALES

La protección que España ha venido ejerciendo sobre el patrimonio existente bajo sus aguas, así como el que le puede pertenecer y que se encuentra en aguas internacionales, deja mucho que desear. La preocupación de las autoridades españolas por la protección de este patrimonio resulta reciente. No existe tradición protectora específica de este patrimonio en nuestro país y la regulación existente resulta todavía hoy incompleta, insuficiente y genera importantes conflictos de competencias entre las diferentes administraciones públicas. Sería, por tanto, muy deseable una profundización y perfeccionamiento de la legislación en vigor que estableciera, además, una cooperación obligada entre las distintas administraciones competentes en materia de PCS.

⁹ Vid. STC 38/2002 de 14 de febrero, FJ 6.